

*Sociedade, Contabilidade e Gestão, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, set/dez, 2020*

DOI: [https://doi.org/10.21446/scg\\_ufrj.v15i4.40856](https://doi.org/10.21446/scg_ufrj.v15i4.40856)

## **Implementação das Práticas de Governança e *Compliance* da Lei de Responsabilidade das Estatais no Estado do Rio de Janeiro**

### **Implementation of Governance and Compliance Practices of the State Companies Responsibility Law in the State of Rio de Janeiro**

**Luiz Ricardo Calixto**

Mestre em Ciências Contábeis, PPGCC/UFRJ

Auditor do Estado – Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

Avenida Erasmo Braga, 118 – Centro – CEP 20020-000 – Rio de Janeiro, RJ – Brasil

[luiz.ricardo@yahoo.com.br](mailto:luiz.ricardo@yahoo.com.br)

**Yara Consuelo Cintra**

Doutora em Controladoria e Contabilidade, FEA/USP

Professora Adjunta – PPGCC, Universidade Federal do Rio de Janeiro

Av. Pasteur, 250 – Urca – CEP 22290-240 – Rio de Janeiro, RJ – Brasil

[yaracintra@facc.ufrj.br](mailto:yaracintra@facc.ufrj.br)

**Ana Carolina Pimentel Duarte da Fonseca**

Doutora em Administração, COPPEAD/UFRJ

Professora Titular – PPGCC, Universidade Federal do Rio de Janeiro

Av. Pasteur, 250 – Urca – CEP 22290-240 – Rio de Janeiro, RJ – Brasil

[anafonseca@facc.ufrj.br](mailto:anafonseca@facc.ufrj.br)

### **Resumo**

O objetivo deste estudo é investigar o processo de implementação da Lei n. 13.303, que estabelece mecanismos de governança corporativa nas empresas estatais, públicas e sociedades de economia mista, no âmbito do estado do Rio de Janeiro. Para tanto, foi desenvolvida uma pesquisa de campo por meio da aplicação de questionários a quinze empresas estatais ativas cujo controle acionário pertence ao governo do estado do Rio de Janeiro. Subsequentemente, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com 47 participantes do processo de implementação nessas estatais. O estudo sugere que, apesar de empenhadas na implementação da chamada Lei de Responsabilidade das Estatais, as empresas públicas controladas pelo estado do Rio de Janeiro encontravam sérias dificuldades na sua implementação, especialmente pela escassez de recursos financeiros e de pessoal, o que se dá não somente pela situação econômica geral, mas também pela crise financeira gerada pela corrupção sem medida de agentes públicos ocorrida no estado. O andamento da implementação foi agravado pela publicação tardia e o teor do decreto estadual de regulamentação, podendo gerar atraso e o não cumprimento integral das determinações da lei. O artigo inova ao estudar o processo de implementação durante sua ocorrência e antes da data-limite para entrada em vigor dos dispositivos da Lei 13.306/2016.

**Palavras-Chave:** Governança Corporativa. *Compliance*. Implementação de práticas públicas. Lei de Responsabilidade das Estatais. Lei 13.303/16.

### **Abstract**

The purpose of this study is to investigate the implementation process of Law no.13,303, which establishes corporate governance mechanisms for state-owned and mixed-capital companies within the scope of the state of Rio de Janeiro. To this end, a field research study was carried out by applying questionnaires to fifteen active state companies whose shareholding control belongs to the Government of the state of Rio de Janeiro. Subsequently, semi-structured

*Submetido em Edição Especial e aceito em 16/01/2021 por André Bufoni após o processo de Double Blind Review*

interviews were conducted with 47 participants in the implementation process of those state-owned companies. The study suggests that, despite being committed to the implementation of the so-called State Responsibility Law (LRE), public companies controlled by the state of Rio de Janeiro face serious difficulties in its implementation, mainly due to the lack of financial and personnel resources, not only because of the general economic situation but also due to the financial crisis generated by the unmeasured corruption of public agents in the state. The late publication and content of the state regulatory decree complicated the implementation progress, which may have generated delays and the impossibility of full compliance with the law requirements. This article innovates by studying the implementation process during its occurrence and before the deadline for entry into force of Law 13.306/2016 requirements.

**Keywords:** Corporate Governance. Compliance. Implementation of public practices. State Responsibility Law. Law 13303/2016.

## **1. Introdução**

As perdas ocasionadas pela corrupção podem levar organizações inteiras ao fracasso, impactando investidores, clientes, fornecedores e o equilíbrio socioeconômico da sociedade. Em razão de seu elevado potencial destrutivo, a corrupção envolvendo agentes governamentais alçou posição de destaque (PINTO JUNIOR, 2017, p.44-45). Um exemplo disso é a extensa lista de fraudes e ilícitos investigados pela chamada Operação Lava Jato, que envolveu fortemente a companhia de capital aberto e sociedade de economia mista (SEM) Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras). O robusto esquema de desvio de recursos públicos incluía a participação de empreiteiras e operadores financeiros, bem como diretores e altos funcionários, indicados por partidos e agentes políticos, evidenciando a falta de planejamento, gestão e controle eficazes nos órgãos da administração pública indireta (NASCIMENTO, 2017, p.163).

Considerando as práticas já consolidadas e os controles a que se submetem as estatais, destaca-se a importância dos instrumentos de governança corporativa para garantir às empresas estatais condições de competitividade e transparência no cumprimento de seus objetivos institucionais, uma vez que tais entidades “são criadas à imagem e semelhança das empresas privadas” (BICALHO, 2017, p. 2). A racionalidade aplicada “procura transpor para o ambiente do setor público a mesma racionalidade econômica maximizadora” (PINTO JUNIOR, 2017, p. 42). Sendo assim, embora públicas as empresas necessitam de flexibilidade para fazer face à natureza procedimental do ambiente de negócio (FORTINI; VIEIRA, 2016).

O Congresso Nacional vem buscando preencher as lacunas da legislação que trata de governança corporativa para a administração pública. Nesse contexto, foi publicada, em 1º de julho de 2016, lei federal que “dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (LEI n. 13.303, 2016). Conhecida como Lei de Responsabilidade das Estatais (LRE), a lei atende ao artigo 173, parágrafo 1º da vigente Constituição Federal (1988), alterado pelo Artigo 22 da Emenda Constitucional n. 19 (1998) que determinou a edição de lei que estabelecesse o estatuto jurídico da empresa pública (EP), da sociedade de economia mista (SEM) e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

Diante da importância econômica do setor público, da representatividade econômica do estado do Rio de Janeiro e da Administração Pública no estado, em termos de PIB, justifica-se investigar o *status* da implementação da LRE nas entidades estatais do estado. Some-se a isso, o fato do estado do Rio de Janeiro ter sido vítima da corrupção sem medida pelos agentes públicos, contando com quatro ex-governadores presos por envolvimento em casos de corrupção, no momento da elaboração deste trabalho.

Sendo assim, o objetivo desta pesquisa é investigar a implementação de instrumentos de governança corporativa em resposta às determinações da Lei n. 13.303 (2016), pelas

empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, no âmbito do estado do Rio de Janeiro.

Considerando-se que as práticas de governança corporativa envolvem aspectos diversos, neste trabalho o foco se deu sobre os mecanismos de governança e *compliance* em resposta aos instrumentos legais abordados. Dedicar-se, sobretudo, à percepção dos gestores em relação ao *compliance* dos instrumentos de governança corporativa estabelecidos na legislação em estudo. Outros temas inerentes à governança nas empresas estatais, tais como a composição dos conselhos, regras de transparência, contratação de bens e serviços (processos licitatórios), dentre outros, não estão no escopo deste trabalho.

O artigo apresenta a seguinte estrutura: além desta introdução, no referencial teórico são apresentados conceitos atinentes à governança corporativa e *compliance*, sobretudo aplicados ao setor público, bem como da lei em estudo. Em seguida, são delineados os procedimentos metodológicos da pesquisa, contemplando a aplicação do questionário e a realização das entrevistas. São apresentados os resultados da coleta via questionários e da transcrição e análises das entrevistas realizadas. Por último, as considerações finais explicitando o trabalho efetuado em relação aos objetivos, destacando as contribuições, as limitações da pesquisa e sugestões para estudos futuros.

## **2. Revisão da Literatura**

À semelhança da esfera privada, gestores públicos e agentes políticos “também são movidos por interesses pessoais, que podem entrar em conflito e induzir decisões não totalmente alinhadas com os anseios maiores da sociedade” (PINTO JUNIOR, 2017, p. 42), ideia suportada pela teoria da agência. A teoria do triângulo da fraude acrescenta que a existência de pressão, oportunidade e racionalização acaba por encorajar fraudes (ALMEIDA; ALVES, 2014). Machado e Gartner (2014, p. 4) explicam que o triângulo de fraude “está relacionado com a teoria da agência, dado que uma das premissas desse triângulo é a de que o fraudador assumiu uma posição de confiança”. O fraudador é um agente do principal que violou a sua posição de confiança. As oportunidades, muitas vezes, estão ligadas à existência de pontos fracos na governança corporativa.

Nesse sentido, a governança aparece como recurso mediador com o objetivo de mitigar prejuízos causados pelos conflitos de interesses, tendo o *compliance* como instrumento de comprovação de aderência a normas e requerimentos estabelecidos. Pinto Junior (2017, p. 43) argumenta que “as boas práticas de governança não se limitam simplesmente a reforçar os mecanismos de controle sobre os agentes, mas também procuram trabalhar a dimensão dos incentivos para alinhamento dos interesses entre o agente e seu principal” e entende que tal lógica deve ser estendida ao setor público.

Para Fernandes (2016, p. 10), os episódios desvelados na Lava Jato “têm muita relação com a ausência de uma matriz de responsabilidade e marco legal de negócios de estatais”. Bicalho (2017) entende que os desvios ocorridos na Petrobras se devem, sobretudo, a problemas de gestão da companhia e destaca a ausência de planejamento, gestão e controle eficazes nas empresas estatais, motivo pelo qual entende ser importante a instituição de práticas de governança corporativa para conferir condições de competitividade e transparência no desempenho das atividades.

### **2.1 Governança Corporativa e Compliance no Setor Público**

O conceito de governança corporativa está atrelado ao modo de gestão das empresas e seu relacionamento com os diversos *stakeholders* (FORTINI; VIEIRA, 2016). Ferraz (2016) entende que o aprimoramento da governança corporativa gera mais transparência, reduzindo as assimetrias de informação. Pode ser entendida como o conjunto de mecanismos de incentivos

e controle que visam à minimização de prejuízos causados pelos conflitos de interesses entre tomadores de decisão e fornecedores de recursos (SILVEIRA, 2004).

A governança corporativa na Administração Pública tem como objetivo estabelecer defesa para o alcance dos objetivos públicos. Essa defesa deve ser originada na área política, com a necessidade de boa administração, controle, supervisão, sendo esses três mediados pela responsabilidade em prestar contas (TIMMERS, 2000).

Viana (2010) afirma que a governança pública representa aumento da efetividade e eficiência, prezando a legalidade e legitimidade. O autor ressalta a importância de o governo ser proponente e apoiador da governança governamental, tendo como valores a efetividade, desempenho, parcimônia e eficiência.

No Brasil, Oliveira et al. (2004) listam como iniciativas pioneiras de governança das empresas a Lei das S.A., a criação do Novo Mercado da Bovespa, a Cartilha de Governança Corporativa da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e o Código das Melhores Práticas do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). Segundo os autores, em maio de 1999, à época do lançamento do Código Brasileiro de Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC, a expressão ‘governança corporativa’ era praticamente desconhecida no Brasil. Os principais modelos e práticas passaram por intenso questionamento, ocorrendo uma importante evolução do ambiente institucional e empresarial no país desde então.

Em relação a práticas internacionais, Ferraz (2016) destaca como um marco da governança corporativa a entrada em vigor da Lei Sarbanes-Oxley (SOX) nos EUA, em 2002, que teve como objetivo proteger os investidores, estabelecendo regras para governança corporativa atinentes à divulgação e à emissão de relatórios financeiros. Vale lembrar que a SOX surgiu no âmbito de escândalos financeiros de corrupção nos Estados Unidos.

Para o setor público, destaca-se a atuação da *International Federation of Accountants* (IFAC), entidade que promove o desenvolvimento de padrões, regras e normas internacionais para a área de contabilidade. Em 2001, o *Public Sector Committee* (PSC) da entidade – comitê que tem o objetivo de coordenar, em nível mundial, as necessidades de envolvimento do setor público nos relatórios financeiros, contabilidade e auditoria – divulgou o estudo 13, denominado ‘*Governance in the public sector: a governing body perspective*’, que estabelece os princípios comuns e recomendações sobre a governança nas entidades da área pública com a finalidade de instruir os governantes a atuarem de forma efetiva, eficiente e transparente (MELLO, 2015).

Outra importante contribuição é a iniciativa da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, realizada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em outubro de 2003, ratificada pelo Brasil através do Decreto n. 5.687 (2006), cuja orientação é de que o setor público crie mecanismos eficazes de controle interno, com a finalidade de “promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção”, além de “promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos” (COELHO, 2016, p. 79).

Austrália, Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia e Inglaterra são os países pioneiros em relação às discussões sobre governança corporativa no setor público (BOGONI et al., 2010). Coelho (2016) complementa que a experiência bem-sucedida na esfera privada desses países fez nascer o *compliance* público. O autor informa que alguns países, como a Inglaterra e os Estados Unidos da América, vêm investindo em novos modelos de gestão estratégica da informação e em programas governamentais “voltados a minimizar a corrupção no seio das estruturas corporativas” (COELHO, 2016, p. 78).

Rodrigues, Oliveira e Araújo (2017, p. 267) explicam que o *compliance* é um “mecanismo de monitoramento corporativo e garantia tempestiva de que as diversas unidades respeitam as regras aplicáveis a cada negócio”. Os autores complementam afirmando que “isso se revela por meio do cumprimento das normas, dos processos internos, da prevenção e do

controle de riscos envolvidos em cada atividade” (RODRIGUES; OLIVEIRA; ARAÚJO, 2017, p. 267).

Segundo Bergamini Junior (2005, p. 164-165), o objetivo do *compliance* “pode ser desdobrado em duas áreas: o alinhamento a normas internas, tanto no nível operacional quanto no estratégico, e o atendimento a normas externas, decorrentes de leis e regulamentos”. Para o autor, “do ponto de vista da adoção de boas práticas de governança corporativa, o *compliance* para as normas internas no nível estratégico não é explorado suficientemente na literatura” (BERGAMINI JUNIOR, 2005, p. 164-165).

Para execução do *compliance* estratégico, é necessária a implementação de mecanismos que assegurem a integridade do fluxo de informações vertical, incluída a alta administração e entre as unidades de negócios. As medidas que visam assegurar o *compliance* “consistem em monitorar o nível de adesão às políticas internas, em utilizar sistemas de revisão e aprovação”, bem como “em conceder efetividade à atuação de uma unidade de auditoria interna”. Tais mecanismos cooperam com requisitos de diplomas legais e normas, tais como a SOX, e podem impactar no redesenho da estrutura organizacional, com a criação de uma área de *compliance* (BERGAMINI JUNIOR, 2005, p.185).

Segundo Rodrigues, Oliveira e Araújo (2017), houve, na última década, um avanço considerável no conceito de *compliance*. Em relação ao Brasil, os autores, explicam que o *compliance* passou a ter destaque na atividade empresarial, devido ao aumento da preocupação com a transparência na gestão e moralidade dos contratos firmados pelo Poder Público. Kempfer e Batisti (2017) ressaltam que o crescente aumento das relações entre o Estado e as empresas privadas, com o risco de envolvimento das partes em atos de corrupção, evidencia a importância dos programas de *compliance* nas relações de negócio.

Pinto Junior (2017, p. 52) afirma que “a ideia de *compliance* tem relação direta com as boas práticas de governança corporativa e pode ser transposta, com as devidas adaptações, para a administração pública direta e indireta”. Rodrigues, Oliveira e Araújo (2017, p. 262) alegam que “implementado o *compliance* na Administração Pública, direta e indireta, estas contarão com políticas preventivas para uma gestão administrativa e organização pública eficientes, estimada pela postura, ética e pela efetividade dos serviços”.

Diogenes (2018, p. 89) afirma que a adoção de programas de *compliance* ganhou força no Brasil com a Lava Jato, “na qual veio à tona uma infinidade de práticas corruptas, envolvendo a alta direção de várias empresas estatais e privadas, com isso causando atos lesivos e prejuízos financeiros aos cofres públicos”. Em um contexto onde o Brasil se depara com “um dos seus maiores escândalos de corrupção, temas relacionados ao *compliance* ganham maior reflexo em todo o país” (RODRIGUES; OLIVEIRA; ARAÚJO, 2017, p. 268).

## 2.2. A Lei de Responsabilidade das Estatais

A Lei n. 13.303 (2016) dispõe sobre o estatuto jurídico da EP, da SEM e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios e disciplina o processo de governança corporativa no âmbito da Administração Pública.

Antunes (2017, p. 168-170) sumariza que a lei atua em três linhas de defesa: ação dos administradores e empregados por meio de controles internos; função de riscos e *compliance*; auditoria interna e comitê de auditoria estatutário. A primeira linha de defesa “é a área de negócio, que deve elaborar mecanismos de controle para todas as decisões e operações relevantes (ex: manual de procedimentos ou *check-list*)”. A segunda linha de defesa, a área de *Compliance* e Gestão de Riscos, “que supervisiona os controles estabelecidos pelas áreas de negócio”. A terceira linha de defesa, por sua vez, “é a auditoria interna, que atua de forma independente, como uma instância de revisão *a posteriori*”.

A LRE disciplina, de forma detalhada, o regime societário, a função social, as licitações, os contratos, a aquisição e alienação de bens e a fiscalização das referidas entidades (GOMES,

2017, p. 28). Trata de dois eixos temáticos principais: i) mecanismos de governança corporativa e *compliance*; e ii) licitações e contratos. Tais dispositivos “aplicam-se a todos os entes da federação, na condição de lei geral, transitiva direta, o que despertou polêmica, diante da ausência de previsão constitucional da competência exclusiva da União para legislar sobre o tema.” (BICALHO, 2017, p. 2).

O artigo 6 da Lei n. 13.303 (2016) prevê que as entidades deverão “observar as regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração”. Cabe destacar que um decreto subsequente (Decreto Federal n. 8.945, 2016) estabelece tratamento diferenciado para empresas estatais de menor porte, ou seja, aquelas com Receita Operacional Bruta inferior a R\$ 90 milhões anuais.

As empresas deverão constituir uma assembleia geral de acionistas, com poderes para tomar decisões sobre os negócios relativos à segurança e ao desenvolvimento do objeto da companhia, inclusive para alterar o capital social e o estatuto social, e eleger e destituir conselheiros, observado o disposto na Lei das Sociedades Anônimas (LEI n. 6.404, 1976). Ademais, a LRE estabelece a responsabilização do controlador da sociedade por abuso de poder, além de determinar a conformidade dos estatutos sociais ao interesse coletivo ou imperativo nacional que justificou a sua criação (NASCIMENTO, 2017).

Gomes (2017, p. 30-31) destaca a imposição da elaboração de carta anual subscrita pelos membros do Conselho de Administração que deve explicitar “os compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização para criação da empresa” e evidencia a “preocupação com o planejamento de longo prazo e a atuação da empresa dentro dos limites traçados pela lei que autorizou sua criação, evitando o desvio de finalidade”. Há também a busca de inserção de parâmetros éticos na gestão, evidenciada pela elaboração de um Código de Conduta e Integridade. O código deve dispor, entre outros, “sobre a vedação aos atos de corrupção e fraude, possibilitar denúncias de infrações, definir sanções e prever treinamento periódico a empregados e administradores”, bem como as disposições relativas ao regime de nomeação dos dirigentes merecem destaque no “contexto brasileiro, ante seu papel de protagonista na busca pelo desaparelhamento político das estatais e consequente melhora das técnicas de gestão.” (GOMES, 2017, p. 31).

O parágrafo 1º do artigo 1º da LRE estabelece tratamento diferenciado para a EP e SEM que “tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais)”. Nesse caso, tais estatais, em relação ao Título I da lei, devem atender somente as determinações dos artigos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12 e 27. As empresas estatais de menor porte não estariam obrigadas a atender, por exemplo, o artigo 9º que trata das três linhas de defesa.

### 2.2.1 O Decreto Estadual regulamentador

A Lei n. 13.303 (2016) estabelecia um prazo de 180 dias para que os chefes dos Poderes Executivos dos estados e municípios editassem atos dispondo sobre o tratamento diferenciado para as suas estatais de menor porte. Caso contrário, tais estatais estariam submetidas a todo o teor do Título I. Um primeiro decreto estadual tratando sobre o tema foi publicado, em 29 de dezembro de 2016, cumprindo o prazo de 180 dias. Tratou, de forma sumária, sobre a observância das normas de governança corporativa para as estatais do estado do Rio de Janeiro, mas faltava uma regulamentação que detalhasse e orientasse.

Essa lacuna foi suprida em 06 de dezembro de 2017, com o decreto estadual (DECRETO n. 46.188, 2017) que regulamentou a lei para as empresas públicas e sociedades de economia mista do estado do Rio de Janeiro. Todavia, o capítulo V do decreto, nos artigos 49 a 55, que dá tratamento diferenciado às empresas estatais de menor porte, não afasta a exigência da criação de uma área de gestão de risco e *compliance* e do comitê de auditoria estatutário.

### 3. Metodologia

A pesquisa efetuada é documental e de campo, com foco descritivo e abordagem qualitativa. Foi realizado um levantamento do tipo *survey* em triangulação com documentação e entrevistas semiestruturadas.

A população do estudo abrange as empresas públicas e as sociedades de economia mista cujo controle acionário é do Governo do estado do Rio de Janeiro, que devem obedecer ao disposto na LRE e no decreto estadual regulamentador. Foram identificadas 23 estatais sob controle do Poder Executivo do estado do Rio de Janeiro, estando oito em liquidação que não fazem parte da amostra por estarem desobrigadas a atender à referida legislação, não possuírem arrecadação própria e dependerem de recursos do Tesouro Estadual aguardando o término do processo de liquidação. Quinze entidades foram solicitadas a responder o questionário e participar da entrevista (Quadro 1).

**Quadro 1: entidades estatais em operação no estado do Rio de Janeiro**

<b>Empresa</b>	<b>Tipo</b>
Agência de Fomento do estado do Rio de Janeiro	SEM
Centrais de Abastecimento do estado do Rio de Janeiro	SEM
Companhia Central de Armazéns e Silos do estado do Rio de Janeiro	SEM
Companhia de Desenvolvimento Industrial do estado do Rio de Janeiro	SEM
Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do estado do Rio de Janeiro	SEM
Companhia de Transporte sobre Trilhos do estado do Rio de Janeiro	SEM
Companhia de Turismo do estado do Rio de Janeiro	SEM
Companhia Estadual de Águas e Esgotos	SEM
Companhia Estadual de Engenharia de Transportes e Logística	SEM
Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro	SEM
Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do estado do Rio de Janeiro	EP
Empresa de Obras Públicas do estado do Rio de Janeiro	EP
Empresa de Pesquisa Agropecuária do estado do Rio de Janeiro	EP
Imprensa Oficial do estado do Rio de Janeiro	EP
Instituto Vital Brasil S.A.	SEM

**Fonte: Dados da pesquisa**

A coleta de dados foi realizada em duas fases. Na primeira fase, realizada em março e abril de 2018, foi encaminhado um questionário às empresas EP e SEM, excetuando-se as empresas em liquidação, totalizando 15 (quinze) empresas estatais estaduais do Rio de Janeiro. A aplicação do questionário contou com o apoio da Auditoria Geral do Estado (AGE) e constou de 10 (dez) questões fechadas, cujo objetivo foi verificar o *status* de implementação das práticas de governança corporativa exigidas pela legislação (Apêndice A). Adicionalmente, foi solicitado às empresas que apresentassem evidências documentais que comprovassem o *status* da implementação de cada uma das práticas de governança corporativa determinadas na LRE.

Após a análise das respostas aos questionários, com intuito de triangulação e aprofundamento dos dados obtidos, foram entrevistados os sujeitos de pesquisa, identificados como os participantes do processo de implementação das práticas de governança corporativa nas empresas do estudo. Portanto, na segunda fase da coleta de dados, ocorrida de maio a julho de 2018, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a aplicação de um roteiro de perguntas, que permitiu aos entrevistados discorrerem livremente, enquanto focando o tema proposto (Quadro 2). Pretendeu-se compreender o processo de implementação de instrumentos de governança corporativa em resposta às determinações da legislação, segundo a percepção dos respondentes.



O tempo de duração pretendido para as entrevistas foi de cerca de cinquenta minutos. O número de questões e o teor das perguntas foram adaptados de maneira a não prolongar o tempo da entrevista, bem como evitar o cansaço e a indisposição do entrevistado. Foi assegurado o sigilo dos participantes das empresas e o anonimato de suas declarações, minimizando-se a exposição das entidades e dos entrevistados.

Previamente às entrevistas, foi solicitada autorização para gravação com finalidade de registrá-las para transcrição posterior e análises. Após a finalização das fases de coleta de dados deu-se início à transcrição e análise dos dados, finalizados em 2019.

**Quadro 2: Roteiro da entrevista semiestruturada**

1. Existe uma área de governança corporativa e de <i>compliance</i> na entidade?	
2. Qual é a trajetória da área de <i>compliance</i> no tempo e no espaço?	
2.1. Quando a área de <i>compliance</i> foi instituída formalmente dentro da estrutura?	
2.2. Antes da criação formal da área de <i>compliance</i> existia alguma área que exercia essas atividades?	
2.3 Qual foi o momento de maior atividade da área de <i>compliance</i> ?	
2.4 Quais incentivos a área recebeu?	
2.5 O que já foi implementado/apresentado, desenvolvido e em desenvolvimento?	
2.6 No decorrer da existência da área de <i>compliance</i> , houve algum momento de retrocesso? Se sim, descreva.	
3. Quem e quais setores se envolveram na adoção das práticas de governança corporativa/ <i>compliance</i> antes da criação formal da área de <i>compliance</i> ?	
4. Quem e quais setores não se envolveram (e era esperado que se envolveriam) na adoção das práticas de governança corporativa?	
5. Narrar o processo de implementação das práticas de governança corporativa estabelecidas na Lei Federal n. 13.303/2016 e Decreto Estadual n. 46.188/2017.	
6. Quais as dificuldades foram e estão sendo encontradas na implementação das práticas estabelecidas pela legislação?	
7. Na sua opinião, o decreto estadual que regulamentou a Lei Federal n. 13.303 contribuiu para explicar e aprimorar a lei federal?	
8. Na sua opinião a Lei Federal n. 13.303/2016 trouxe melhorias quanto as práticas de governança corporativa? Poderia descrever quais?	
9. Na sua opinião a Lei Federal n. 13.303/2016 poderia ter avançado mais quanto as práticas de governança corporativa? Poderia descrever quais poderiam ser os avanços?	

**Fonte: Dados da pesquisa**

#### 4. Apresentação e Discussão dos Resultados

Neste capítulo são apresentados os resultados e análises das respostas aos questionários e os principais achados das entrevistas realizadas.

##### 4.1 Resultados e Análise da Documentação e Questionários

As respostas das empresas ao questionário estão sumarizadas no Quadro 3, constando de 11 (onze) entidades estatais que responderam ao questionário e encaminharam a documentação solicitada, representando 73% do total de 15 estatais.



Os questionários, cujo teor detalhado se encontra no Apêndice A, contaram com a chancela dos responsáveis pelo Controle Interno, área de Compliance, do Departamento Geral de Administração e Finanças e do responsável geral da entidade, sempre que aplicável.

**Quadro 3: Respostas ao questionário**

Perguntas / Empresas	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
1.Divulgação de informações	N			S		P		N	N	N	N	N	N	N	N
2. Distribuição de dividendos	N			S		S		S	N	N	S	N	N	N	S
3. Carta anual	N			N		N		N	N	N	N	S	N	N	P
4. Informações na internet	N			P		P		N	N	N	N	P	N	N	N
5. Comitê estatutário	P			P		N		P	P	S	N	S	S	N	N
6. Comitê de auditoria	N			S		N		N	N	N	N	S	N	N	N
7. Área de <i>compliance</i>	N			S		N		N	N	S	S	S	N	N	N
8. Código de conduta	S			S		N		N	N	N	N	N	N	S	N
9. Canal de denúncias	S			N		N		N	N	S	N	S	S	S	N
10.Avaliação de desempenho	N			N		N		N	N	N	N	S	N	N	S

**Legenda:** (S) sim; N (não); P (parcial)

**Fonte:** Dados da pesquisa

As práticas de governança corporativa mais implementadas pelas estatais foram a política de distribuição de dividendos; a área de *compliance*; e o canal de denúncias, representando 33%, 27% e 33%, respectivamente. Por outro lado, as práticas menos implementadas foram a política de divulgação de informações; o comitê de auditoria estatutário; a avaliação de desempenho, individual e coletiva; e a carta anual, representando 60% cada uma.

#### a) Política de divulgação de informações

Verifica-se que oito entidades não ‘elaboraram e disseminaram’ a política de divulgação de informações, representando 53% do total, sendo que somente a EMPRESA D atendeu o estabelecido pela legislação quanto à política de distribuição de informações. A EMPRESA A, por sua vez, informou que está elaborando uma política de segurança da informação, que abrangerá, dentre outros conteúdos, as áreas de segurança da informação e transparência.

A EMPRESA L informou que a ouvidoria da entidade atende ao disposto na legislação quanto a política de divulgação de informações.

#### b) Política de distribuição de dividendos

Verifica-se que cinco entidades elaboraram a política de distribuição de dividendos, representando 33% do total.

#### c) Carta anual

Verifica-se que oito entidades não ‘elaboraram e disseminaram’ a carta anual, representando 53% do total. Somente a EMPRESA L atendeu o estabelecido pela legislação quanto a este quesito.

A EMPRESA I relatou que não elabora a carta anual, mas informou a existência de um plano de metas anual que norteia o trabalho da empresa.

A EMPRESA O informou que elabora um relatório que trata de aspectos de gestão, resumo das principais ações e conclui com os resultados obtidos. Tal relatório é assinado por todos os diretores. Também, afirma que este relatório é enviado para a auditoria interna e, posteriormente, divulgado na prestação de contas da entidade.

Os representantes das entidades informaram que estão adaptando o estatuto social ao que determina a Lei das Estatais e o Decreto Estadual que a regulamenta.

d) Divulgação de informações na internet

Verifica-se que nenhuma das entidades divulga na internet, de forma permanente e cumulativa, os documentos resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência. No entanto, três entidades atenderam parcialmente a determinação, representando 20% do total.

A EMPRESA K informou que divulgam apenas as atas e as demonstrações contábeis.

A EMPRESA L afirmou que divulga na intranet, internet e jornais de grande circulação apenas informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da Administração e o relatório integrado ou de sustentabilidade.

e) Comitê Estatutário (Elegibilidade)

Verifica-se que somente três entidades instituíram o Comitê Estatutário (elegibilidade), representando 20% do total.

As entidades EMPRESA A, EMPRESA D, EMPRESA H e EMPRESA I informaram que instauraram uma comissão interna transitória até constituição do Comitê de Elegibilidade.

f) Comitê de Auditoria Estatutário

Verifica-se que somente duas entidades possuem, na estrutura societária da entidade, um Comitê de Auditoria Estatutário como órgão auxiliar do Conselho de Administração, representando 13% do total.

A EMPRESA H informou que o Conselho de Administração atualmente recebe auxílio da Auditoria Interna nos esclarecimentos pertinentes, bem como nos relatórios anuais que são apresentados pela Auditoria Externa, quando contratada. Ainda, relatou que a atual estrutura está sendo atualizada de acordo com a nova legislação, cumprindo o prazo legal previsto.

g) Área de *Compliance*

Verifica-se somente quatro entidades possuem uma área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos, representando 27% do total.

A EMPRESA H informou que atualmente a Auditoria Interna absorve as atividades de verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos, que juntamente com o Conselho de Administração e Conselho Fiscal, estabelece as melhores práticas a serem observadas.

A EMPRESA J relatou que já instituiu a área de *compliance*, mas o cargo permanece vago, enquanto a EMPRESA K afirmou que instituiu a área de *compliance*, denominada Assessoria de Auditoria Interna.

A EMPRESA L respondeu que existe uma área de *compliance* na área de produção, devido a garantia da qualidade, mas não atende todas as áreas administrativas.

h) Código de Conduta e Integridade

Verifica-se que somente duas entidades possuem e divulgam um Código de Conduta e Integridade, representando 13% do total. Outras oito estatais ainda não atenderam o determinado na legislação.

A EMPRESA A informou que possui um código de ética e normativo interno de regulamento de pessoal e política anticorrupção.

i) Canal de Denúncias

Verifica-se que somente quatro entidades estabeleceram o Canal de Denúncias, representando 27% do total. Outras seis estatais ainda não instituíram o canal de denúncias.

A EMPRESA A reportou que o canal de denúncias está localizado no site da entidade na internet e os reportes são tratados pela área de controle interno e *compliance*, com monitoramento da auditoria interna. A EMPRESA D informou que a instauração do canal está prevista na versão do código de conduta e ética em fase de aprovação.

A EMPRESA H respondeu que qualquer fato ou ato considerado em desacordo com as práticas éticas da sociedade em que vivemos são recebidos e apurados pela área Administrativa/Pessoal juntamente com a orientação da Auditoria Interna, e decisão final do corpo Diretor.

A EMPRESA L informou que possui uma ouvidoria e a EMPRESA M relatou a existência do 'fale conosco' no site da entidade na internet.

j) Avaliação de desempenho anual

Verifica-se que somente duas entidades realizam a avaliação de desempenho, individual e coletiva, de periodicidade anual, dos administradores e dos membros de comitês, representando 13% do total.

A EMPRESA D informou que está em desenvolvimento modelo para formalização das referidas avaliações e a EMPRESA O respondeu que, anualmente, a administração apresenta um relatório que reúne o conjunto de ações desenvolvidas pela administração sobre aspectos de gestão, resumo das principais ações, e resultados devidamente assinados por toda a diretoria.

## **4.2 Entrevistas**

Quatro empresas, dentre as quinze que compunham a população, não se manifestaram em resposta às reiteradas solicitações de marcação das entrevistas. Sendo assim, as entrevistas foram executadas em 11 (onze) empresas. Cabe mencionar que as empresas participantes das entrevistas não coincidiram totalmente com as empresas que responderam ao questionário e apresentaram documentos.

As entrevistas foram realizadas coletivamente com os participantes de cada empresa com um tempo de duração médio de cinquenta minutos. Foram entrevistados funcionários – presidentes, diretores de administração e finanças, chefe de gabinete, superintendentes, contadores, auditores internos, e assessores jurídicos – de diferentes áreas das empresas identificadas que participam ou participaram, de alguma forma e em algum momento, do processo de implementação das práticas de governança corporativa, totalizando 47 (quarenta e sete) entrevistados. Destes, 17 atuam na área de auditoria interna, perfazendo um total de 36%, área que apresentou maior representatividade, seguida de administração e finanças (19%). É importante destacar a participação de, pelo menos, um representante da alta gestão em sete empresas estatais, sendo quatro presidentes, um chefe de gabinete, um assessor da presidência e um membro do Conselho de Administração. Tal fato demonstra o interesse da alta gestão quanto aos temas da governança corporativa e implementação da LRE.

Para garantir o anonimato e sigilo dos entrevistados na organização dos discursos e publicação, as estatais foram codificadas com letras (empresa A, B, C...) e os entrevistados identificados pela letra da empresa acrescida do número sequencial do funcionário entrevistado. Anunciado o procedimento, percebeu-se que as perguntas foram respondidas de maneira fluida e natural.

A maioria das estatais fluminenses participantes do estudo ainda não concluiu, e encontra sérias dificuldades, na implementação das práticas estabelecidas pela LRE. Elas preferiram aguardar a publicação do decreto estadual antes de iniciar a implementação das práticas determinadas pela LRE. Entretanto, o Decreto Estadual n. 46.188 (2017) que regulamentou a LRE, foi publicado apenas no dia 06 de dezembro de 2017, faltando menos de sete meses para o prazo limite de implementação estabelecido pela lei, dia 30 de junho de 2018. Portanto, ocorreu demora considerável entre a publicação da lei e a publicação do decreto.

Logo após a publicação do Decreto Estadual 46.188 (RIO DE JANEIRO, 2017), que regulamentou a LRE no estado do Rio de Janeiro, as empresas relataram que formaram grupos de trabalho para estudo e implementação das práticas de governança corporativa. Algumas empresas, no entanto, começaram os trabalhos de estudo para a adoção das práticas de governança somente após o envio dos questionários pela Auditoria Geral do Estado, órgão central de controle interno do Poder Executivo Estadual. Por ocasião da pesquisa, o tempo para estudo e trabalho de aplicação dos mecanismos já estava consideravelmente reduzido segundo os entrevistados.

Quanto à execução dos procedimentos para adoção das práticas determinadas pela legislação, o primeiro passo dado pelos grupos de trabalho foi a alteração do estatuto social da empresa, para adequá-lo às determinações da Lei n. 13.303 (2016) e ao Decreto Estadual n. 46.188 (2017).

Nesse contexto, é importante destacar que somente três estatais afirmaram terem instituído uma área de *compliance* dentro da estrutura organizacional e que, portanto, o desenvolvimento de ações neste aspecto está prejudicado na maioria das empresas estudadas. Esse fato impede a realização de atividades de *compliance* de forma rotineira e permanente, prejudicando a atividade de monitoramento corporativo, no sentido de certificar que as diversas unidades das estatais respeitam as regras aplicáveis aos seus respectivos negócios (RODRIGUES; OLIVEIRA; ARAÚJO, 2017).

Os entrevistados das estatais que não implementaram a área de *compliance* relataram dificuldade de obtenção de informações quanto aos requisitos necessários para instituir a área, e não puderam contar com o apoio de uma consultoria externa, dado que a escassez de recursos orçamentários inviabilizou esse intento. Assim, procuraram informar-se de como as demais empresas, dentro e fora do estado, estavam procedendo na implementação das práticas. Outra iniciativa relatada foi a de buscar modelos de *compliance* de empresas multinacionais e adaptar para as estatais, visto que as empresas têm dúvidas de quais procedimentos devem adotar.

A única empresa que afirmou possuir uma área de gestão de riscos estruturada está submetida à regulação do Banco Central. Segundo os entrevistados, a área foi criada em 2012 e já contava com Canal de Denúncias. A partir de meados de 2016, os entrevistados informaram que foram inseridas novas rotinas, aprimorando a área de gestão de riscos e *compliance*.

Embora tenha sido constatado que a criação da área de gestão de riscos e *compliance* se dará mais por uma determinação legal do que por iniciativa das estatais, as discussões acerca da implantação das práticas de governança corporativa e *compliance* contaram, em geral, com a participação de áreas multidisciplinares, tais como: presidência, jurídico, auditoria interna, diretoria de administração e finanças, diretoria de engenharia, diretoria de planejamento, diretoria de marketing, diretoria de operações, setor administrativo, setor operacional, coordenadoria de projetos, coordenadoria de planejamento, licitação, e área de patrimônio. Os gestores das estatais procuraram contemplar os segmentos estratégicos das empresas.

Ao serem questionados sobre quem e quais setores, embora instados, não se envolveram na implementação das práticas de governança corporativa, a maioria dos entrevistados afirmaram que todos os setores participaram e, portanto, não houve caso de negativa de envolvimento na implementação. A explicação para a participação é o comprometimento da alta administração quando da instauração de grupos de trabalho para estudo e implementação

das práticas de governança corporativa. Esse engajamento entre a alta administração e seus colaboradores, defendido por Rodrigues, Oliveira e Araújo (2017), propicia a disseminação da cultura de *compliance* na empresa.

Em relação aos incentivos da alta administração das empresas para a área de *compliance*, a maioria não opinou a respeito, uma vez que a área ainda está em fase de criação. No entanto, a empresa, que já possui a área em sua estrutura, afirmou que não encontra resistência da alta administração quando treinamentos são demandados pelos funcionários.

As empresas tinham expectativa de que o decreto regulamentador aplicaria tratativa diferenciada para as empresas estatais de menor porte, conforme disposto no parágrafo 3º, artigo 1º, da Lei Federal 13.303 (LEI n. 13.303, 2016), o que não ocorreu. Alguns entrevistados relataram surpresa com a complexidade e quantidade de exigências da legislação.

Os entrevistados mencionaram a dificuldade para implementação das práticas de governança corporativa, sobretudo pela dificuldade financeira do estado, falta de capacitação e treinamentos, carência de pessoal, de estrutura e de equipamentos. Os entrevistados acreditam que a adoção dos mecanismos estabelecidos pela LRE (2016) vai onerar as empresas estatais, criando uma estrutura pesada, que destoa da realidade da maioria das organizações do estado.

Embora os relatos evidenciem grande preocupação, os entrevistados afirmaram ser importante a edição de um normativo que estabelecesse um corte temporal para que as empresas estatais passassem a adotar, de forma padronizada, as práticas de governança corporativa no estado do Rio de Janeiro.

Foram selecionados alguns trechos dos relatos evidenciando a percepção de alguns dos entrevistados acerca dos mecanismos estabelecidos pela legislação:

“Parece que tem um mundo ideal tão distante da realidade e do dia a dia das empresas. Está lindo, mas temos o receio de como tudo isso vai ser implementado.” (E1)

“Se você perguntar para qualquer média empresa no estado do Rio de Janeiro ou em qualquer ente da federação com essa 13.303, a atividade principal da empresa vai ser gerar informação. Não vai ser a atividade fim dela.” (H3)

“Pegou a empresa de surpresa, praticamente desarticulada em termos de estrutura, manutenção e falta de custeio.” (J1)

“O próprio estado está meio perdido, porque é uma coisa muito nova. A empresa não está sendo omissa em relação a essas questões. Estamos tentando buscar informações, mas está muito difícil.” (L2)

“As atividades do conselho de administração redobram. Vai ter quase um *staff* agora para acompanhá-lo. Pelas atividades que eles vão exercer e a forma desse exercício, vão ter que ter um *staff* e gente.” (M5)

“Nós estamos com uma dificuldade enorme de criar esse setor [comitê de auditoria], porque é muito caro e os técnicos necessários são especiais e a entidade não tem recurso para isso.” (O3)

“É muito órgão criado para uma demanda pequena. (...) O repasse financeiro nosso aqui é praticamente só para pagar a folha [de pagamento]. A gente é totalmente dependente do Estado.” (O1)

Apenas D1 alegou não ter dificuldades financeiras, concluindo que o benefício supera o custo de implementação. Ressalta-se que tal opinião destoa da realidade das demais empresas.

Segundo os entrevistados, o decreto estadual (DECRETO n. 46.188, 2017) teve tempo de avaliar a lei federal (LEI n. 13.303, 2016) e estabelecer condições diferenciadas para as empresas de pequeno porte, mas não o fez a contento. A LRE permitiu que os Poderes Executivos estabelecessem regras diferenciadas para as suas EP e SEM de pequeno porte. No

entanto, no estado do Rio de Janeiro, tal prerrogativa foi utilizada apenas para flexibilizar os critérios para escolha dos administradores. Além disso, os respondentes relataram dificuldades na interpretação de alguns dispositivos do decreto (DECRETO n. 46.188, 2017), a exemplo do cargo em comissão no Conselho Fiscal e sobre o Comitê de Auditoria Estatutário.

Embora alguns entrevistados tenham afirmado que o decreto estadual (DECRETO n. 46.188, 2017) contribuiu para detalhar as práticas de governança estabelecidas pela Lei n. 13.303 (2016), pois deixou mais clara algumas redações e estabeleceu diretrizes que permitiram direcionar as empresas estatais, a maioria considera que a legislação foi extremamente rigorosa, e que o decreto poderia ter estabelecido práticas mais brandas para as estatais de pequeno porte.

Perguntados sobre os benefícios que a LRE (LEI n. 13.303, 2016) proporcionará às empresas, os entrevistados afirmaram que ela vai formalizar uma prática incipiente que as estatais tinham em termos de gestão de riscos. Outros benefícios apontados foram: exigência de qualificação dos gestores, fim das indicações políticas, mudança da cultura predominante na administração pública, aumento da transparência, melhoria do ambiente de controle interno, melhoria da gestão acarretada pelo acréscimo de responsabilidade dos diretores e membros dos conselhos, consolidação dos processos, instituição de rotinas e aumento da eficiência.

Os achados corroboram com Gomes (2017), quando enfatiza a importância dos critérios para nomeação dos dirigentes estabelecidos pela LRE para evitar o aparelhamento político e aperfeiçoar as técnicas de gestão das EP e SEM. Essas ações buscam mitigar os problemas apontados por fragilidades nos sistemas de controle e lacunas na legislação como oportunidades para o cometimento de atos ilícitos dentro das estatais. Para Machado e Gartner (2014), tais oportunidades possuem relação com a presença de vulnerabilidades na governança corporativa da entidade.

Outrossim, os entrevistados reconheceram que o processo de implementação das práticas de governança corporativa gerou uma reflexão interna, que culminou no aprimoramento dos processos de trabalho, em consonância com a afirmação de Fortini e Vieira (2016) que consideram que a Lei n. 13.303 (2016) tem o objetivo de orientar as estatais a tornarem as suas atividades e seus procedimentos internos mais compreensíveis e transparentes para a sociedade.

Indagados se a Lei de Responsabilidade das Estatais (LEI n. 13.303, 2016) poderia ter avançado mais na exigência da adoção de práticas de governança corporativa, a maioria dos entrevistados afirmou ter dificuldade para vislumbrar o que poderia melhorar, pois suas empresas estatais ainda não adotaram as práticas. Entretanto, uma empresa que já possuía área de *compliance* previamente à LRE entende que a legislação ainda pode ser aprimorada para produção de avanços no combate à corrupção.

Importante ressaltar que, ainda que interessados em atender a legislação, a séria dificuldade financeira que o estado do Rio de Janeiro enfrenta, somada à cultura ainda incipiente de *compliance* nas estatais, têm prejudicado a implementação dos mecanismos de governança corporativa nas estatais do estado.

Por outro lado, os entrevistados das empresas que já possuíam área de *compliance* antes da publicação da LRE (LEI n. 13.303, 2016) consideram que a legislação pode ser aprimorada para a área pública, sugerindo a eclosão de novas ações sobre o tema.

Há que se considerar que as iniciativas de alterações legislativas que tiveram intenção de promover o combate à corrupção foram publicadas em um espaço temporal curto, relativamente às grandes fraudes descobertas e veiculadas pela mídia, de modo que a legislação que trata sobre o tema ainda pode ser aprimorada.

## **5. Conclusão**

O presente estudo teve como objetivo investigar a dinâmica da implementação de instrumentos de governança corporativa em resposta às determinações da lei federal (LEI n.

13.303, 2016), a chamada de Lei de Responsabilidade das Estatais, pelas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, durante a sua implementação. Para tal, foram analisadas as ações das empresas em atendimento à lei federal (LEI n. 13.303, 2016) e ao decreto estadual (DECRETO n. 43.188, 2017) que a regulamentou no estado do Rio de Janeiro.

Procedeu-se à aplicação de um questionário com onze empresas e realizadas entrevistas semiestruturadas com 47 funcionários participantes do processo de implementação das práticas de governança corporativa de onze EP e SEM, de controle do governo do estado do Rio de Janeiro.

Os achados sugerem que, apesar de empenhadas na implementação das práticas de governança corporativa, as empresas estatais do estado do Rio de Janeiro encontraram sérias dificuldades na sua implementação, sobretudo pela escassez de recursos financeiros e de pessoal. Segundo constatado nas entrevistas, a publicação tardia do decreto estadual que regulamentou a lei federal, bem como o seu teor, constituiu um desafio adicional que pode gerar atraso e eventual não cumprimento integral das determinações da Lei de Responsabilidade das Estatais.

As empresas enfrentam dificuldades para traçar uma metodologia de estudo da legislação e estruturação das práticas de governança corporativa. A área de governança corporativa e *compliance* ainda não foi criada ou estruturada na maioria das empresas estudadas. Embora não possuam a área, algumas empresas executam determinadas atividades típicas da área, mas não exercem um acompanhamento contínuo de tais atividades, que são, em geral e de maneira não estruturada, exercidas pelas áreas: jurídica, auditoria e diretoria executiva.

Apesar de reconhecerem que futuramente surgirão aprimoramentos das práticas de governança corporativa advindos da execução do trabalho no dia a dia das empresas, os entrevistados consideram que a legislação atual é extremamente rigorosa, bem como mais extensa e abrangente do que se imaginava para as empresas de pequeno porte. Todavia, para os entrevistados de empresas de maior porte, cujas práticas de governança corporativa estão mais avançadas, a legislação ainda pode ser aprimorada para a área pública com o surgimento de novas iniciativas sobre o tema.

Como contribuições, este estudo divulga o *status* e a dinâmica de implementação dos instrumentos de governança corporativa estabelecidos na Lei n. 13.303 (2016), nas entidades estatais do Rio de Janeiro; as dificuldades e as percepções dos entrevistados quanto à adoção das práticas; e pode servir como comparativo a empresas estatais e sociedades de economia mista de outros entes da Federação. A pesquisa inova ao estudar o processo de implementação durante sua ocorrência e antes da data-limite para entrada em vigor dos dispositivos da Lei 13.306/2016.

Como limitações, o estudo reflete as percepções dos entrevistados. Além disso, as entrevistas com os participantes de cada empresa se deram de maneira coletiva, podendo gerar viés nas respostas e omissão de opiniões por parte dos participantes. Como mencionado, a realização do estudo se deu antes da data final para a implementação de todas as práticas de governança corporativa, sendo assim, não mostra o quadro final. Esta pesquisa buscou compreender, através de uma abordagem qualitativa, o processo de implementação das práticas de governança corporativa estabelecidas pela Lei n. 13.303 (2016) na amostra das estatais integrantes da estrutura do Poder Executivo do estado do Rio de Janeiro, não sendo possíveis generalizações das conclusões deste estudo.

Estudos futuros poderão complementar a presente pesquisa investigando outros temas inerentes à questão da governança nas empresas estatais, tais como a composição dos conselhos, regras de transparência, contratação de bens e serviços (processos licitatórios), dentre outros abordados na lei e não contemplados nesta pesquisa. Além disso, tendo em vista que este artigo



foi produzido com base em informações colhidas em um período anterior ao prazo final de implementação da Lei n. 13.303/2016, trabalhos posteriores poderão averiguar a implementação finalizada, bem como atestar o acerto das práticas de governança estabelecidas pelo legislador e avaliar o incremento de eficiência das empresas públicas e eficácia no combate à corrupção, em resposta aos anseios da sociedade.

## **Referências**

ALMEIDA, S. R. V.; DOS SANTOS ALVES, F. J. Análise do comportamento ético dos profissionais de Contabilidade no ambiente de convergência às Normas Internacionais de Contabilidade. **Revista Uniabeu**, v. 7, n. 15, p. 320-335, 2014.

ANTUNES, G. A. **Estatuto jurídico das empresas estatais**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

BERGAMINI JUNIOR, S. **Controles internos como um instrumento de governança corporativa**. Revista do BNDES, v. 12, n. 24, p. 149-188, 2005.

BICALHO, A. P. N. Lei de responsabilidade das estatais: fomento e perspectivas às estatais prestadoras de serviço público de saneamento básico. **Coluna Jurídica da Administração Pública**, Distrito Federal. Disponível em: [https://www.jmleventos.com.br/arquivos/news/newsletter\\_adm\\_publica/arquivos/ANEXO\\_1\\_48\\_01.pdf](https://www.jmleventos.com.br/arquivos/news/newsletter_adm_publica/arquivos/ANEXO_1_48_01.pdf). Acesso em: 12 ago. 2018.

BOGONI, N. M.; ZONATTO, V. C. S.; ISHIKURA, E. R.; FERNANDES, F. C. Proposta de um modelo de relatório de administração para o setor público baseado no Parecer de Orientação no 15/87 da Comissão de Valores Mobiliários: um instrumento de governança corporativa para a administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 1, p. 119-142, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122010000100006>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. (1988). **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. (1998). Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

BRASIL. Decreto Federal n. 5.687, de 31 janeiro de 2006. (2006). Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

BRASIL. Decreto Federal n. 8.945, de 27 dezembro de 2016. (2016). Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

BRASIL. Lei n. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. (1976). Dispõe sobre as Sociedades por Ações. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

BRASIL. Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998. (1998). Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

BRASIL. Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016. (2016). Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF.

COELHO, C. C. B. P. O *Compliance* na Administração Pública e a Lei 13.303/16. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, v. 3, n. 01, p. 75-95, 2016. DOI: <https://doi.org/10.29293/rdfg.v3i01.103>.

DIOGENES, W. A. A importância da aplicação de um programa de compliance em adequação à lei 12.846/2013. **Interfaces Científicas - Direito**, v. 6, n. 2, p. 87-96, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.17564/2316-381X.2018v6n2p87-96>.

FERNANDES, M. Q. M. J. Lei nº 13.303/2016: Novas Regras de Licitações e Contratos para as Estatais, **Revista Síntese - Licitações, Contratos e Convênios**, ano VI, nº 34, p. 9-13, 2016.

FERRAZ, H. R. R. P. **Transparência das sociedades de economia mista listadas em bolsa: uma perspectiva a partir dos websites**. 2017. 80 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e de Empresas), Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017.

FORTINI, C.; VIEIRA, A. S. M. Governança Corporativa e Medidas Preventivas contra a corrupção na Administração Pública: um enfoque à luz da Lei nº 13.303/2016. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 2, p. 176-184, 2016.

GOMES, C. P. B. A nomeação de dirigentes de estatais a partir da lei 13.303/16. **Revista Juris UniToledo**, v. 2, n. 2, p. 27-38, 2017.

KEMPFER, M.; BATISTI, B. M. Estudos sobre o *compliance* para a prevenção da corrupção nos negócios públicos: ética, ciência da administração e direito. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 12, n. 2, p. 273-307, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.5433/1980-511X.2017v12n2p273>.

MACHADO, M. R. R.; GARTNER, I. R. Fraudes Corporativas em Instituições Bancárias Brasileiras à Luz do Conflito de Agência. In: **XXXVIII Encontro da ANPAD**, Rio de Janeiro, 2014.

MELLO, G. R. D. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro**. 2006. 119 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

NASCIMENTO, A. A. R. Governança corporativa das distribuidoras de energia elétrica: aportes ao processo de regulação. In: **FRAZÃO, A. (Org.). Constituição, Empresa e Mercado**. Brasília: Faculdade de Direito - UnB, 2017, p.155-199, 2017. Disponível em: <https://sites.google.com/ndsr.unb.br/gecem/publications>. Acesso em: 21 jun. 2019.

OLIVEIRA, M. C.; RIBEIRO, M. de S.; SAMPAIO, M. S. A.; CARVALHO, F. A. Os efeitos da adoção dos conceitos e das práticas de governança corporativa na transparência das

informações evidenciadas por empresas brasileiras do setor de papel e celulose. *In: Congresso USP de Controladoria e Contabilidade*. V. 4, p. 1-16, 2004.

PINTO JUNIOR, M. E. Corrupção, governança, ética e *compliance*. **Revista de Direito da Empresa e dos Negócios**, v. 1, n. 1, 41-56, 2017.

RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual n. 46.188, de 06 dezembro de 2017. (2017). Regulamenta, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, a lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

RODRIGUES, M. L. B.; OLIVEIRA, P. D. J.; ARAÚJO, A. B. C. *Compliance* no setor estatal. **Percurso**, v. 2, n. 19, p. 259-279, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.21902/RevPercurso.2316-7521.v2i19.2318>.

SILVEIRA, A. D. M. da. **Governança corporativa e estrutura de propriedade: determinantes e relação com o desempenho das empresas no Brasil**. 2006. 250 f. Tese (Doutorado em Administração), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

TIMMERS, H. *Government Governance: Corporate governance in the public sector, why and how? In: 9th Fee Public Sector Conference. The Hague: The Netherlands Ministry of Finance*. Disponível em: [http://www.ecgi.org/codes/documents/public\\_sector.pdf](http://www.ecgi.org/codes/documents/public_sector.pdf). Acesso em: 06 ago. 2018.

VIANA, E. **A governança corporativa no setor público municipal - um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais**. 2010. 120f. Dissertação (Mestrado em Ciências), Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DO ATENDIMENTO ÀS DETERMINAÇÕES DA LEI Nº 13.303/2016 E DECRETO Nº 46.188/2017

Nome da entidade: \_\_\_\_\_

ITEM	PERGUNTA	RESPOSTA	EVIDÊNCIA(S)
<b>1. TRANSPARÊNCIA E POLÍTICA DE DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES</b>			
a	A entidade <b>elaborou e disseminou a política de divulgação de informações</b> , em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas?		
b	A entidade <b>elaborou a política de distribuição de dividendos</b> , à luz do interesse público que justificou a criação entidade?		
c	A entidade elabora uma <b>carta anual</b> , subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela entidade e por suas subsidiárias?		
d	Os documentos resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência constantes dos itens 13 a 17 são publicamente <b>divulgados na internet</b> de forma permanente e cumulativa?		
ITEM	PERGUNTA	RESPOSTA	EVIDÊNCIA(S)
<b>2. CONTROLE INTERNO E COMPLIANCE</b>			
a	A entidade instituiu o <b>Comitê Estatutário</b> , cuja finalidade é verificar a conformidade do processo de indicação e de avaliação de membros para o Conselho de Administração e para o Conselho Fiscal, com competência para auxiliar o acionista controlador na indicação desses membros?		
b	Existe, na estrutura societária da entidade, um <b>Comitê de Auditoria</b> Estatutário como órgão auxiliar do Conselho de Administração?		
c	A entidade possui uma <b>área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos</b> ?		
d	A entidade possui e divulga <b>Código de Conduta e Integridade</b> ?		
e	Existe, na entidade, <b>Canal de Denúncias</b> que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais?		
f	É realizada a <b>avaliação de desempenho</b> , individual e coletiva, de periodicidade anual, dos <b>administradores</b> e dos <b>membros de comitês</b> ?		